Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/1932

03. 03. 88

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Dr. Däubler-Gmelin, Frau Schmidt (Nürnberg), Frau Weyel, Bachmaier, Graf, Klein (Dieburg), Lambinus, Dr. Nöbel, Pick, Schmidt (München), Schütz, Singer, Stiegler, Wartenberg (Berlin), Wiefelspütz, Dr. de With, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/692 —

Pläne der Bundesregierung zur erneuten Änderung des Strafgesetzbuches und des Versammlungsgesetzes im Zusammenhang mit Demonstrationen

Der Bundesminister der Justiz – 4000/21 – 1 – 21 033/87 – hat mit Schreiben vom 29. Februar 1988 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Das Recht des Bürgers, durch Ausübung der Versammlungsfreiheit aktiv am politischen Meinungs- und Willensbildungsprozeß teilzunehmen, gehört zu den unentbehrlichen Funktionselementen eines demokratischen Gemeinwesens (BVerfGE 69, S. 315). Der Gesetzgeber ist aber gehalten, gewalttätigen Auschreitungen bei Demonstrationen entgegenzuwirken und damit zugleich sicherzustellen, daß jedermann ungehindert von seinen Grundrechten auf freie Meinungsäußerung und friedliche Versammlung Gebrauch machen kann.

Nach den Erfahrungen mit unfriedlich verlaufenen Demonstrationen hat sich die Art und Weise der Gewaltausübung wesentlich verändert. Gewalt wird in immer stärkerem Maße unmittelbar gegen Personen, insbesondere gegen Polizeibeamte, angewandt. Dabei ist ein zunehmend brutaleres, vielfach auf Verletzung von Beamten ausgerichtetes Vorgehen zu verzeichnen. Gleichzeitig haben sich Vermummung und passive Bewaffung immer mehr als Vorstufe zum späteren Gewaltausbruch erwiesen.

Der zunehmende Mißbrauch des Demonstrationsrechts stellt eine Herausforderung für den Rechtsstaat dar. Die im Jahre 1985 eingeführten bußgeldbewehrten Verbote von Vermummung und

Schutzbewaffnung haben sich als nicht ausreichend erwiesen. Die Bundesregierung ist daher der Überzeugung, daß es erforderlich ist, zum Schutz des Versammlungsrechts Zwiderhandlungen gegen das Verbot der Vermummung und passiven Bewaffnung mit Strafe zu bedrohen.

I. Rechtstatsachen

Soweit im folgenden von „Fällen" gesprochen wird, sind hierunter von den Ermittlungsbehörden erfaßte Vorfälle zu verstehen, an denen eine oder mehrere Personen beteiligt waren.

1. In wieviel Fällen sind Aufforderungen nach § 125 Abs. 2 StGB, sogenannte Schutzwaffen oder sogenannte Vermummungen abzulegen, ergangen? In welchen konkreten Fällen sind sie nach Auffassung der Bundesregierung nicht ergangen, obwohl sie nach ihrer Ansicht hätten ergehen müssen?

Der Bundesregierung liegen aus drei Ländern (Bayern, Berlin, Rheinland-Pfalz) Angaben über 35 Fälle vor, in denen Aufforderungen im Sinne des § 125 Abs. 2 StGB ergingen. Bei der Durchsetzung ergaben sich jedoch folgende Schwierigkeiten:

— Polizeiliche Lautsprecherdurchsagen gehen häufig im Tumult unter oder werden gezielt überschrien.

— Entsprechende Aufforderungen provozieren Widerstandshandlungen, Körperverletzungen an Polizeibeamten, Sachbeschädigungen und Beleidigungen.

— Die Täter sind schwer zu fassen, weil sie — durch die Aufforderung gewarnt — jede Gelegenheit nutzen, in der Menge unterzutauchen.

In 29 konkreten Fällen (Bayern 7, Berlin 5, Nordrhein-Westfalen 7, Rheinland-Pfalz 3, Schleswig-Holstein 7) unterblieb die Aufforderung im Hinblick auf die aufgezeigten Probleme, obwohl die Voraussetzungen des § 125 Abs. 2 StGB vorlagen.

2. Wie viele der Strafverfahren, die wegen Straftaten nach § 125 Abs. 2 Nr. 1 StGB („Landfriedensbruch durch passiv bewaffnete Personen") eingeleitet worden sind, sind

   a) durch Einstellung und aufgrund welcher Einstellungsregelungen,

   b) durch Verurteilung,

   c) durch Freispruch

   beendet worden? Wie viele Strafverfahren sind noch anhängig?

Es wurden insgesamt zwei Verfahren wegen Straftaten nach § 125 Abs. 2 Nr. 1 StGB eingeleitet (Berlin und Schleswig-Holstein). In beiden Verfahren wurde Anklage erhoben. In einem Verfahren steht die Hauptverhandlung noch aus, in dem anderen (Berlin) erging eine rechtskräftige Verurteilung in erster Instanz.

3. Wie viele freisprechende und verurteilende Entscheidungen der in Frage 2 erwähnten Verfahren sind in der Rechtsmittelinstanz

   a) bestätigt,

   b) aufgehoben

   worden?

Entfällt; vgl. Antwort zu Frage 2.

4. In wie vielen Fällen beruhen Einstellungen und freisprechende Urteile darauf, daß unterschiedliche Auffassungen zwischen Strafverfolgungsorganen über den Begriff der Schutzwaffen bestanden?

Entfällt; vgl. Antwort zu Frage 2.

5. Wie lauten die entsprechenden Zahlen der Fragen 2 und 3 für § 125 Abs. 2 Nr. 2 StGB (Landfriedensbruch durch Vermummung)?

Es wurden drei Verfahren wegen Straftaten nach § 125 Abs. 2 Nr. 2 StGB eingeleitet (Berlin 2, Nordrhein-Westfalen 1). In zwei Verfahren sind die Ermittlungen der Staatsanwaltschaften nicht abgeschlossen. In einem Verfahren erging eine rechtskräftige Verurteilung in erster Instanz (Berlin).

6. Wie oft beruhen Einstellungen oder freisprechende Urteile darauf, daß unterschiedliche Auffassungen über den Begriff der „Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung seiner Identität zu verhindern" bestanden?

Entfällt; vgl. Antwort zu Frage 5.

7. In wieviel Fällen des Verstoßes gegen § 125 Abs. 2 Nr. 1 (Verbot der passiven Bewaffung) sind Schutzwaffen nach § 125 Abs. 4 StGB eingezogen worden, und in wieviel Fällen ist hierbei § 74a StGB (erweiterte Voraussetzungen der Einziehung) angewandt worden?

   In wieviel Fällen, in denen gegen § 125 Abs. 2 Nr. 2 StGB (Landfriedensbruch durch Vermummung) verstoßen worden ist, sind Gegenstände nach § 125 Abs. 4 StGB eingezogen worden, und in wieviel Fällen ist hierbei § 74a StGB angewandt worden?

In den beiden allein relevanten rechtskräftig entschiedenen Verfahren wurden in dem einen Fall Schutzwaffen und in dem anderen Fall Vermummungsgegenstände jeweils mit Einverständnis des Verurteilten außergerichtlich „eingezogen". § 125 Abs. 4, § 74a StGB gelangten daher nicht zur Anwendung.

8. Wie viele Bußgeldbescheide sind seit Inkrafttreten der Änderung des Versammlungsgesetzes durch das Gesetz vom 18. Juli 1985

   a) nach § 29 Abs. 1 Nr. 1a Versammlungsgesetz (Verstoß gegen das Verbot der passiven Bewaffung),

   b) nach § 29 Abs. 1 Nr. 1b Versammlungsgesetz (Verstoß gegen das Verbot der Vermummung)

   erlassen worden?

Auf § 29 Abs. 1 Nr. 1a VersG wurden zwei Bußgeldbescheide gestützt (Bayern und Berlin).

Auf § 29 Abs. 1 Nr. 1b VersG wurden 61 Bußgeldbescheide gestützt (Bayern 14, Berlin 39, Niedersachsen 2, Nordrhein-Westfalen 6).

Es wurden Geldbußen von 50 DM bis 400 DM, in einem Fall (Berlin) von 600 DM verhängt. Fünf weitere Fälle sind noch unerledigt (Berlin).

9. Wie viele dieser Bußgeldbescheide sind inhaltlich durch gerichtliche Entscheidungen bestätigt worden? In wieviel Fällen haben die Gerichte den Sachverhalt rechtlich anders gewürdigt?

Sechs Bußgeldbescheide sind durch gerichtliche Entscheidungen bestätigt worden (Berlin 5, Nordrhein-Westfalen 1).

In fünf Fällen haben Gerichte anders entschieden. Es wurden zwei Verfahren (Berlin) nach § 47 Abs. 2 OWiG eingestellt; es erfolgte ein Freispruch (Nordrhein-Westfalen). In einem Fall (Niedersachsen) wurde die Geldbuße von 300 DM auf 150 DM herabgesetzt.

10. Hat die Neufassung des Versammlungsgesetzes und insbesondere der § 29 Abs. 1 Nr. 1a und 1b zu zusätzlichen Bußgeldverfahren geführt, oder wären nach Auffassung und Kenntnis der Bundesregierung in den meisten Fällen, in denen Bußgeldbescheide nach § 29 Abs. 1 Nr. 1a und 1b erlassen wurden, auch nach früherem Recht Bußgeldbescheide erlassen worden, weil die betreffenden Personen gegen Auflagen oder gegen Auflösungsverfügungen verstoßen hatten?

Die Frage kann – auch nach Beteiligung der Landesinnenverwaltungen – nicht abschließend beantwortet werden.

Nach Auskunft der Länder Bayern und Berlin hat sich dort die Zahl der Bußgeldverfahren erhöht.

Nach Auskunft der Länder Bremen und Niedersachsen ist dort die Zahl der Verfahren gleich geblieben; auch nach früherem Recht hätten Bußgeldbescheide erlassen werden können.

11. Wie häufig sind Gegenstände nach § 30 Versammlungsgesetz eingezogen worden, und wie verteilen sich die Einziehungsentscheidungen auf die einzelnen Fallgruppen des § 30?

Der Bundesregierung sind 165 Fälle (Bayern 5, Niedersachsen 7, Nordrhein-Westfalen 142, Rheinland-Pfalz 3, Schleswig-Holstein 8) bekannt. In diesen Fällen wurden

— 210 Einziehungsentscheidungen auf § 27 VersG,

— 12 Entscheidungen auf § 29 Abs. 1 Nr. 1a VersG,

— 24 Entscheidungen auf § 29 Abs. 1 Nr. 1b VersG und

— 2 Entscheidungen auf § 29 Abs. 1 Nr. 3 VersG,

jeweils in Verbindung mit § 30 VersG, gestützt.

Darüber hinaus haben die Innenverwaltungen Hamburg und Bremen – ohne konkrete Zahlen zu nennen – über mehrfache Einziehungen und vorbeugende polizeiliche Sicherstellungen berichtet.

12. Wie häufig sind Verbots- und Auflösungsentscheidungen nach § 15 Versammlungsgesetz auf drohende Verstöße gegen § 17a Versammlungsgesetz (Schutzwaffenverbot, Vermummungsverbot) gestützt worden, und in wieviel Fällen ist hiergegen ein Widerspruchsverfahren eingeleitet worden? Wie viele der Verbots- und Auflösungsentscheidungen sind im Widerspruchsverfahren oder im gerichtlichen Verfahren aufgehoben worden bzw. für rechtswidrig erklärt worden?

    In wieviel Fällen sind gemäß § 17a Abs. 3 Satz 2 Versammlungsgesetz Ausnahmen vom Verbot des § 17a Abs. 1 und 2 (Schutzwaffenverbot, Vermummungsverbot) zugelassen worden?

Nach § 15 VersG sind 285 Verbots- oder Auflösungsverfügungen erlassen worden (Baden-Württemberg 236, Niedersachsen 6, Nordrhein-Westfalen 26, Rheinland-Pfalz 2, Saarland 1, Schleswig-Holstein 14). Elf Verfügungen (Baden-Württemberg 2, Schleswig-Holstein 9) wurden auf Zuwiderhandlungen gegen § 17a Abs. 1 oder Abs. 2 VersG gestützt, wobei in sechs Fällen – erfolglos – Widerspruch eingelegt wurde.

In sechs Fällen (Baden-Württemberg 1, Bayern 5) wurden nach § 17a Abs. 3 Satz 2 VersG Ausnahmen vom Verbot des § 17a Abs. 1 oder Abs. 2 VersG zugelassen.

13. In wie vielen Fällen ist es bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Versammlungsbehörden und Veranstaltern wegen der Auslegung des § 17a Abs. 3 Versammlungsgesetz (Ausnahmen vom Schutzwaffenverbot und Verbot der Vermummung) zu Widerspruchsverfahren und anschließenden verwaltungsgerichtlichen Klagen gekommen, und wie viele stattgebende Entscheidungen sind im Widerspruchsverfahren und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergangen?

In einem Fall (Bayern).

14. Wie häufig sind nach § 17a Abs. 4 zur Durchsetzung

    a) des Schutzwaffenverbots,
    b) des Vermummungsverbots

    von den Versammlungsbehörden Anordnungen getroffen und insbesondere wie häufig sind Personen, die diesen Verboten zuwidergehandelt haben, von Versammlungen oder Aufzügen ausgeschlossen worden? Wie oft sind gegen diese Entscheidungen Widersprüche und verwaltungsgerichtliche Klagen eingelegt worden, und wie häufig wurde im Widerspruchsverfahren oder im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Rechtswidrigkeit dieser Maßnahmen festgestellt?

In 33 Fällen (Bayern 23, Niedersachsen 1, Nordrhein-Westfalen 2 zu § 17a Abs. 1 VersG und 7 zu § 17a Abs. 2 VersG) sind zur Durchsetzung der Verbote des § 17a VersG Anordnungen getroffen worden.

In elf Fällen (Baden-Württemberg 6, Bayern 2, Berlin 1, Rheinland-Pfalz 2) wurden Personen, die den Verboten des § 17a VersG

zuwidergehandelt hatten, von Versammlungen oder Aufzügen ausgeschlossen. Gegen drei der Ausschlußverfügungen (Baden-Württemberg 1, Rheinland-Pfalz 2) wurde Widerspruch eingelegt. Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, in dem die Rechtswidrigkeit einer derartigen Ausschlußverfügung festgestellt worden wäre.

In 36 Fällen (Bayern 6, Berlin 9, Niedersachsen 1, Nordrhein-Westfalen 13, Rheinland-Pfalz 7) wurde aus folgenden Gründen von Ausschlußverfügungen abgesehen:

— Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit,

— polizeitaktische Erwägungen,

— Verhinderung von Eskalationen.

15. Wie häufig wurde nach den Erkenntnissen der Bundesregierung

a) dem Schutzwaffenverbot,
b) dem Vermummungsverbot

zuwidergehandelt? Wie viele Personen waren insgesamt an diesen Verstößen beteiligt? In wieviel Fällen wurden gleichzeitig auch andere Straftaten begangen und insbesondere folgende Straftaten:

a) Sachbeschädigungen,
b) Körperverletzungen,
c) Nötigungen?

Auch nach Beteiligung der Justiz- und Innenverwaltungen der Länder hat die Bundesregierung keinen vollständigen Überblick über die Anzahl der Zuwiderhandlungen. Angesichts der Vielzahl von Versammlungen und der häufig damit verbundenen Verstöße gegen die Verbote des § 17a VersG erscheint es auch kaum möglich, einen solchen Überblick zu erlangen. So hat etwa die Innenverwaltung des Landes Hessen mitgeteilt, daß es bei fast allen gewalttätig verlaufenen Demonstrationen zu Verstößen gegen das Vermummungs- und Schutzwaffenverbot gekommen ist. Die Innenverwaltung des Landes Bremen hat von mehrfachen Verstößen berichtet. Zudem wurden der Bundesregierung aus Hamburg keinerlei Zahlen mitgeteilt. Die nachstehenden Zahlen können daher nur als Mindestzahlen gelten, die den Gesamtumfang nur andeuten können. Dies gilt auch bezüglich der Anzahl

— der beteiligten Personen; die Innenverwaltung des Landes Schleswig-Holstein berichtet von „mehreren tausend",

— gleichzeitig begangener Straftaten; die Innenverwaltungen der Länder Bremen, Hessen und Rheinland-Pfalz berichten insoweit lediglich, daß „mehrere Fälle bekanntgeworden sind".

Unter diesem Vorbehalt kann die Bundesregierung folgende Mindestzahlen nennen:

Dem Schutzwaffenverbot wurde in 65 Fällen (außer Hamburg) zuwidergehandelt, dem Vermummungsverbot in 117 Fällen (außer Hamburg und Schleswig-Holstein) und beiden Verboten in weiteren 10 Fällen (Berlin).

An diesen Verstößen waren zumindest 6 758 personen beteiligt (Baden-Württemberg 487, Bayern 2 300, Berlin 731, Niedersachsen 2 000, Nordrhein-Westfalen 939, Rheinland-Pfalz 300, Saarland 1).

In 146 Fällen (Niedersachsen 98, Nordrhein-Westfalen 40, Saarland 3, Schleswig-Holstein 5) kam es gleichzeitig zu Sachbeschädigungen, in 58 Fällen (Niedersachsen 32, Nordrhein-Westfalen 23, Saarland 2, Schleswig-Holstein 1) zu Körperverletzungen, in 52 Fällen (Niedersachsen 41, Nordrhein-Westfalen 10, Schleswig-Holstein 1) zu Nötigungen und in weiteren 7 Fällen (Berlin) zu einer oder mehreren der bezeichneten Straftaten. Die Landesinnenverwaltung Bayern meldet darüber hinaus 1 800 Straftaten der bezeichneten Art in Zusammenhang mit Verstößen gegen die Verbote des § 17a VersG.

Sechs Landesinnenverwaltungen (Bayern, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) berichten, daß die Feststellungen anderer Straftaten durch die Vermummung von Tätern erschwert wurde; die Innenverwaltung des Landes Hessen berichtet, daß entsprechende Straftaten zwar festgestellt, die Täter jedoch nicht identifiziert werden konnten.

16. Liegen der Bundesregierung Informationen vor, daß in vielen Fällen Verstöße gegen das Vermummungsverbot und das Verbot der passiven Bewaffnung nicht verfolgt wurden? Inwieweit sind hierfür Verhältnismäßigkeitserwägungen (Bedeutung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit im Vergleich zu Verstößen gegen Ordnungsvorschriften) oder Beweisschwierigkeiten maßgeblich?

Der Bundesregierung sind 716 Fälle (Baden-Württemberg 24, Berlin 604, Hamburg 13, Niedersachsen 22, Nordrhein-Westfalen 38, Rheinland-Pfalz 7, Schleswig-Holstein 8) bekannt, die in erster Linie mit Verhältnismäßigkeitserwägungen begründet werden. Darüber hinaus spielen Beweisschwierigkeiten (Berlin und Nordrhein-Westfalen) und Opportunitätsüberlegungen (Baden-Württemberg, Berlin, Bremen) eine Rolle.

17. Hat die Zahl der Festnahmen sich nach der Neufassung des § 125 StGB erhöht und in welchem Umfang? Ist eine etwaige Erhöhung der Zahlen auf die Neufassung der Vorschrift oder auf andere Ursachen und ggf. auf welche zurückzuführen?

Zu dieser Frage haben sich lediglich die Justizverwaltungen der Länder Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sowie die Innenverwaltungen der Länder Berlin, Bremen und Schleswig-Holstein geäußert. Die Innenverwaltung des Landes Bremen konnte keine konkreten Angaben machen, die Landesjustizverwaltung Rheinland-Pfalz konnte lediglich einen Fall der Festnahme mehrerer Personen nennen.

Nach Auskunft der Landesinnen- bzw. Landesjustizverwaltungen Bayern, Berlin und Schleswig-Holstein, die mit nahezu einhelligen Angaben von Polizeipraktikern und Staatsanwälten in der

Regierungsanhörung vom 13. November 1987 im Bundesministerium des Innern übereinstimmen, hat sich die Zahl der Festnahmen nach Schaffung des § 125 Abs. 2 StGB nicht erhöht. Als Grund wird die Unpraktikabilität der Strafvorschrift, vor allem ihre allzu hohen Beweisanforderungen, genannt.

18. Ist die Bundesregierung der Ansicht, die durch Gesetz vom 18. Juli 1985 eingeführten Änderungen des Versammlungsgesetzes und des Strafrechts hätten sich bewährt, und auf welche konkreten Ereignisse kann die Bundesregierung ggf. ihre Auffassung stützen, daß die eingeführten Änderungen nicht ausreichen?

Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß die durch das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Versammlungsgesetzes vom 18. Juli 1985 geschaffenen bußgeldbewehrten Verbote von Vermummung und Schutzbewaffnung sowie die Strafvorschrift des § 125 Abs. 2 StGB (Landfriedensbruch in Fällen von Vermummung und Schutzbewaffnung) sich nicht als ausreichend wirksam erwiesen haben, um gewalttätigen Ausschreitungen und den damit verbundenen ernsthaften Störungen des Gemeinschaftsfriedens nachhaltig entgegenzuwirken und zugleich sicherzustellen, daß andere ungehindert von ihren Grundrechten auf freie Meinungsäußerung und friedliche Versammlung Gebrauch machen können. Nach den bisherigen Erfahrungen reichen die geltenden Vorschriften auch nicht aus, um bereits im Vorfeld von Demonstrationen wirkungsvoll dem Ausbruch von Gewalttätigkeiten vorzubeugen.

Vor allem die Erfahrungen der letzten zwei Jahre bei Demonstrationsgeschehen in Brokdorf, Wackersdorf, Berlin, Freiburg und an der Startbahn/West des Flughafens Frankfurt am Main haben dies anschaulich belegt.

Bußgeldtatbestände wirken nicht ausreichend präventiv; dies gilt sogar dann, wenn die Polizei Geldbußen ausdrücklich androht.

Trotz der gesetzlichen Maßnahmen des Jahres 1985 hat sich die Zahl vermummter und passiv bewaffneter Demonstrationsteilnehmer immens vergrößert, wobei Vermummung und Schutzbewaffnung immer mehr zur Vorstufe späteren Gewaltausbruchs geworden sind. Dementsprechend hat sich sowohl die Quantität als auch die Qualität der Gewalttätigkeiten bei Versammlungen negativ entwickelt. Gewalt wird immer mehr gegen Personen angewendet, wobei ein zunehmend brutaleres Vorgehen erkennbar ist. Gewaltaktionen werden heute vielfach von langer Hand geplant und mit einem hohen Maß an Organisiertheit durchgeführt. Es werden immer häufiger besonders gefährliche Gewaltmittel – Zwillen, Brand- und Sprengsätze, Schlagwerkzeuge und sogar schon mehrfach Schußwaffen – eingesetzt.

II. Rechtspolitische Vorhaben der Bundesregierung

1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß vor Änderungen des Versammlungsgesetzes und anderer Gesetze empirische Untersuchungen notwendig sind, um die Auswirkungen bisheriger Änderungen festzustellen und zu bewerten, und was hat die Bundesregierung auf diesem Gebiet seit Inkrafttreten der Neufassung des Versammlungsgesetzes veranlaßt?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß das Bedürfnis für gesetzgeberische Maßnahmen an Hand rechtstatsächlicher Erkenntnisse festzustellen ist.

Schon im Jahre 1986 sind daher die Landesjustizverwaltungen vom Bundesminiserium der Justiz gebeten worden, Erfahrungen über die Anwendung des § 125 Abs. 2 StGB, des § 29 Abs. 1 Nr. 1a und Nr. 1b, Abs. 2 VersG sowie des § 113 OWiG mitzuteilen. Es ergab sich damals das Bild, daß sich das neue „Demonstrationsstrafrecht" in der Praxis kaum ausgewirkt hatte.

Abgesehen von der neuerlichen Anfrage an die Justiz- und Innenverwaltungen der Länder im Zusammenhang mit der vorliegenden Kleinen Anfrage hat die Bundesregierung am 13. November 1987 im Bundesminsisterium des Innern eine Anhörung erfahrener Polizeipraktiker und Staatsanwälte durchgeführt. Die angehörten Personen aus fast allen Bundesländern waren nahezu ausnahmslos in den letzten beiden Jahren mit der polizeilichen bzw. staatsanwaltlichen Bearbeitung von Demonstrationsgeschehen befaßt. Sie berichteten nahezu einhellig, daß das geltende Recht weder präventiv noch repressiv ausreichende Mittel zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen biete. Im übrigen wird auf die Antworten zu Fragen I.17 und I.18 Bezug genommen.

2. Ist der Bundesregierung bekannt, ob der AK II der Innenministerkonferenz und Bundesländer sich mit der Frage der Verbesserung der Beweissicherung anläßlich von Demonstrationen, bei denen Gewalttaten begangen werden, beschäftigt hat, und welche Ergebnisse dieser Untersuchungen sind der Bundesregierung bekannt?

Der Bundesregierung ist bekannt, daß sich einige Innenverwaltungen der Länder und der AK II der Innenministerkonferenz mit Verbesserungen der Beweissicherung bei gewalttätigen Versammlungen beschäftigen. Einzelne Länder haben bereits im Rahmen ihrer Bereitschaftspolizeieinheiten sezielle Beweissicherungstrupps bzw. Sondereinsatzkommandos geschaffen, die erfolgreich eingesetzt werden. Gerade Angehörige dieser Spezialeinheiten haben sich anläßlich der Anhörung vom 13. November 1987 für die Schaffung besserer rechtlicher Handhabe eingesetzt.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Verbesserung von Beweissicherungssystemen im Vergleich zu einer Verschärfung von Strafandrohungen? Teilt sie insbesondere die Auffassung von Praktikern, die diese anläßlich der Anhörung des Bundesfachausschusses Innen und Recht der FDP am 22. Juni 1987 zum Thema „Gewalt in der Gesellschaft" vertreten haben, nämlich, daß „die Systematisierung und die Professionalisierung der Beweissicherung erst am Anfang" und „die polizeilichen Möglichkeiten der Beweissicherung bei Tumultdelikten (bisher nicht) ausgeschöpft" sind?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß jede erfolgversprechende und angemessene Maßnahme zur Sicherung des Rechts, sich friedlich zu versammeln, ergriffen werden muß. Sie ist der Meinung, daß neue Maßnahmen der Beweissicherung ihren Teil hierzu beitragen werden. Dies kann jedoch nicht bedeuten, für notwendig und richtig gehaltene gesetzgeberische Maßnahmen

zu unterlassen. Um möglichst große Erfolge in der Verhinderung und Bekämpfung von Gewalttaten bei Demonstrationen zu erzielen, erscheint es erforderlich, beide Wege parallel zu beschreiten.

4. Teilt die Bundesregierung die Bedenken, daß eine Sanktionierung von „passiver Bewaffung" und „Vermummung" als Straftaten (und nicht bloß als Ordnungswidrigkeiten) und der dadurch bedingte Übergang von Opportunitäts- zum Legalitätsprinzip die Wahrnehmung von polizeilichen Aufgaben bei Versammlungen erschweren kann und wird, und wie begründet sie ihre Auffassung?

Die Bundesregierung teilt diese Bedenken nicht.

Der Grundsatz der freien Gestaltung des Ermittlungsverfahrens gestattet der Polizei taktische Erwägungen und taktisch geprägte Maßnahmen, insbesondere ein Zuwarten mit dem strafprozessualen Zugriff, solange nicht die Gefahr des Beweismittelverlustes besteht; das Legalitätsprinzip steht dem nicht entgegen. Darüber hinaus gilt der Grundsatz der Güter- und Pflichtenabwägung, der in Einzelfällen Präventivmaßnahmen Vorrang vor Strafverfolgung einräumen kann.

5. Wie beurteilt sie die Meinung, daß allein das Risiko der Festnahme, aber nicht die Strafbewehrung der Vermummung das Verhalten von Gewalttätern beeinflußt?

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß die Strafbewehrung der Vermummung vor allem die große Zahl der „Mitläufer" veranlassen wird, in Zukunft auf Vermummung zu verzichten. Es ist damit zu rechnen, daß deswegen die gewaltstimulierende Wirkung von Vermummung insgesamt deutlich abnehmen wird, so daß auch der Trend zu immer mehr Gewaltdelikten bei Versammlungen gebrochen werden kann. Abgesehen hiervon, wird es der Polizei erleichtert, die Festnahmequote bezüglich Gewalttätern zu steigern.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Ansicht von Strafrechtswissenschaftlern, es sei nicht sozialschädlich, wenn jemand sich anonym zu einer politischen Meinung bekenne und daß kein hinreichender Grund für die Annahme vorliege, ein vermummter Demonstrant neige zu Gewalttätigkeiten? Auf welche Fakten stützt sie ggf. ihre abweichende Meinung? Teilt die Bundesregierung die Auffassung, die Bestrafung einer Person wegen angeblicher Neigung zu Straftaten sei mit dem geltenden Strafrecht vereinbar? Teilt sie die von Rechtswissenschaftlern vertretene Auffassung, eine Strafdrohung gegen Vermummung beinhalte den verfassungswidrigen Versuch, Personen, denen Gewalttätigkeiten nicht nachgewiesen werden könnten, über den Umweg eines sog. Auffangtatbestandes zu bestrafen, und sei deshalb die Einführung einer rechtsstaatswidrigen Verdachtsstrafe? Wie begründet die Bundesregierung ggf. ihre abweichende Meinung?

Die Argumentation ist bereits in ihrem Ausgangspunkt verfehlt:

Die als Strafgrund angesehene besondere Gefährlichkeit vermummter und passiv bewaffneter Personen wird keineswegs aus einer vermuteten Neigung zu Gewaltttätigkeiten abgeleitet. Die in diesem Zusammenhang aufgeführten Gesichtspunkte,

— daß die durch Vermummung bewirkte Anonymisierung die Hemmschwelle senke, so daß die Begehung von Gewalttätigkeiten wahrscheinlicher werde,

— daß gerade passiv bewaffnete Demonstranten in der Regel im hohen Maße bereit seien, es auf eine physische Auseinandersetzung mit der Polizei ankommen zu lassen,

können zwar zutreffen, vermögen jedoch für sich allein genommen die Pönalisierung von Vermummung und Schutzbewaffnung nicht zu rechtfertigen.

Wesentlicher Grund für eine Pönalisierung ist vielmehr der Umstand, daß vermummte und passiv bewaffnete Personen einen Rückhalt für Gewalttäter bilden, diese in ihrer Aggressionsbereitschaft stärken und durch ein insgesamt martialisches Erscheinungsbild zur Gewaltbereitschaft der gesamten Menge beitragen können (zum Zusammenhang zwischen Vermummung bzw. Schutzbewaffnung und späterem Gewaltausbruch siehe auch die Antwort zu Frage I.18).

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, die Verfolgung der Vermummung als Straftat würde zu einer „Solidarisierung statt Distanzierung" führen? Wie begründet sie ihre Auffassung?

Aufgrund der Ergebnisse der Anhörung vom 13. November 1987 ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Verfolgung vermummter und passiv bewaffneter Personen als Straftäter dazu führen wird, daß sich friedliche Versammlungsteilnehmer von diesen distanzieren.

8. Beabsichtigt die Bundesregierung, § 17a Versammlungsgesetz so zu ändern, daß ein Verstoß gegen das Verbot der Vermummung und der passiven Bewaffung zu einer Straftat wird? Wann ist ggf. mit einer Entscheidung der Bundesregierung zu rechnen? Beabsichtigt die Bundesregierung insbesondere die Ergebnisse der unabhängigen Regierungskommission abzuwarten, die aufgrund der Koalitionsvereinbarungen die Ursachen der Gewalt und die Entwicklung von Konzepten zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt untersuchen soll?

Die Bundesregierung hält es für erforderlich, Zuwiderhandlungen gegen die Verbote der Vermummung und passiven Bewaffung (§ 17a VersG) mit Strafe zu bedrohen. Zudem sollen die Verbote auf das Vorfeld ausgedehnt werden, um gewalttätige Ausschreitungen soweit wie möglich von vornherein zu verhindern.

Die Bundesregierung wird in Kürze einen Regierungsentwurf vorlegen. Sie ist der Auffassung, daß es nicht verantwortet werden kann, mit erfolgversprechenden Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalttaten bei Versammlungen zu warten, bis die unabhängige „Gewalt-Kommission" die Ergebnisse ihrer Arbeit vorgelegt hat.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333